

## IMPRESSUM

11. Jahrgang – Année – Anno; Mai – Mai – Maggio 2010

Erscheint vierteljährlich – Parution trimestrielle – Pubblicazione trimestrale

Zitiervorschlag – Citation proposée – Citazione consigliata: FamPra.ch

ISSN 1424-1811

Herausgeberinnen  
Editrices  
EditriciProf. Dr. iur. Ingeborg Schwenzer LL.M.  
Universität Basel  
Peter Merian-Weg 8  
CH-4002 Basel  
E-Mail: [lst.schwenzer@unibas.ch](mailto:lst.schwenzer@unibas.ch)Prof. Dr. iur. Andrea Buechler  
Universität Zürich  
Rämistrasse 74  
CH-8001 Zürich  
E-Mail: [lst.buechler@rwi.uzh.ch](mailto:lst.buechler@rwi.uzh.ch)

Schriftleitung

Dr. Sabine Aeschlimann LL.M., Advokatin  
Hauptstrasse 104, CH-4102 Binningen  
Telefon: ++41 61 421 05 95      Telefax: ++41 61 421 25 60  
E-Mail: [aeschlimann@advokaturbuero-bl.ch](mailto:aeschlimann@advokaturbuero-bl.ch)  
[fampra-ius@unibas.ch](mailto:fampra-ius@unibas.ch)Redaktion  
Rédaction  
Redazione

Prof. Dr. iur. Margareta Baddeley; Daniel Bähler, Oberrichter; Richard Barbey, juge cantonal; lic. iur. Katerina Baumann, Fürsprecherin und Notarin; Prof. Dr. iur. Peter Breitschmid; Prof. Dr. med. Dieter Bürgin, Kinder- und Jugendpsychiater; lic. phil. Laura Cardia-Vonèche, sociologue; Ass.-Prof. Dr. iur. Michelle Cottier, MA; lic. iur. Jeanne DuBois, Rechtsanwältin; Prof. Dr. phil. Joseph Duss-von Werdt; Ass.-Prof. Dr. iur. Roland Fankhauser, Advokat; lic. iur. Elisabeth Freivogel, LL.M., Advokatin; Prof. Dr. iur. Thomas Geiser; Dr. iur. Urs Gloor, Rechtsanwalt, Mediator; lic. iur. Marianne Hammer-Feldges, Fürsprecherin und Notarin; Dr. iur. Monique Jametti Greiner, Vizedirektorin Bundesamt für Justiz; Margareta Lauterburg, Fürsprecherin; Dr. iur. Susanne Leuzinger-Naef, Bundesrichterin; Dr. iur. Peter Liatowitsch, Advokat, Notar und Mediator; Prof. Dr. phil. Ueli Mäder, Soziologe; Prof. Dr. phil. Andrea Maihofer; Prof. Dr. iur. Alexandra Rumo-Jungo; Dr. phil. Joachim Schreiner; Dr. iur. Jonas Schweighauser, Advokat; Dr. iur. Daniel Steck, aOberrichter; Prof. Dr. iur. Thomas Sutter-Somm; Dr. iur. h.c. Rolf Vetterli, Kantonsrichter.

Verlag  
Editions  
EdizioniStämpfli Verlag AG,  
Wölflistrasse 1, Postfach 8326,  
CH-3001 Bern  
Telefon: ++41 31 300 66 66  
Telefax: ++41 31 300 66 88  
E-Mail: [verlag@staempfli.com](mailto:verlag@staempfli.com)  
Internet: [www.staempfliverlag.ch](http://www.staempfliverlag.ch)Die Aufnahme von Beiträgen erfolgt unter der Bedingung, dass das ausschliessliche Recht zur Vervielfältigung und Verbreitung an den Stämpfli Verlag AG übergeht. Der Verlag behält sich alle Rechte am Inhalt der Zeitschrift FamPra.ch vor. Insbesondere die Vervielfältigung auf dem Weg der Fotokopie, der Mikrokopie, der Übernahme auf elektronische Datenträger und andere Verwendungen jedes Teils dieser Zeitschrift bedürfen der Zustimmung des Verlags.  
L'acceptation de contributions se produit à la condition que le droit exclusif de reproduction et de diffusion passe à la maison d'édition Stämpfli SA. La maison d'édition se réserve tous les droits sur le contenu du journal FamPra.ch. En particulier, la reproduction par voie de photocopie, de microcopie, de reprise de supports électroniques de données, et toute autre utilisation de l'ensemble ou de partie de ce journal nécessitent l'accord de la maison d'édition.Inserate  
Annonces  
InsertiStämpfli Publikationen AG,  
Inseratemanagement, Wölflistrasse 1,  
Postfach 8326, CH-3001 Bern  
Telefon: ++41 31 300 63 84  
Telefax: ++41 31 300 63 90  
E-Mail: [inserate@staempfli.com](mailto:inserate@staempfli.com)Abonnemente  
Abonnements  
AbbonamentiStämpfli Publikationen AG,  
Abbonementsmarketing, Wölflistrasse 1,  
Postfach 8326, CH-3001 Bern  
Telefon: ++41 31 300 66 66  
Telefax: ++41 31 300 63 90  
E-Mail: [abbonemente@staempfli.com](mailto:abbonemente@staempfli.com)Jährlich – Annuel – Annuale: AboPlus Sfr. 366.– (Print und Online), Online Sfr. 293.–  
Einzelheft – Numéro séparé – Numero singolo: Sfr. 75.– (exkl. Porto)  
Ausland – Etranger – Estero: AboPlus Sfr. 375.–, Online Sfr. 293.–  
Die Preise verstehen sich inkl. Versandkosten und 2,4% resp. für Online-Angebote 7,6% MWST.

## Inhalt – Contenu – Contenuto

## AUFSÄTZE – ARTICLES – ARTICOLI

<i>Gabriela Marti</i> : Vertrauensschutz im Familienrecht	497
<i>Stephanie Wiesner-Berg</i> : «Babyklappe» und «anonyme Geburt»: Rechtskonflikte zwischen Mutter und Kind?	521
<i>Karin Banholzer</i> : Beratung hochstrittiger Eltern im familienrechtlichen Kontext	546
<i>Ueli Mäder, Simone Rudin</i> : Verdingkinder in der Schweiz – soziale und rechtliche Aspekte	568
<i>Brian Sloan</i> : The Revised Adoption Convention and the Compatibility of National Law on Parental Consent: The English Example	585
<i>Anne Reiser, Etienne Jeandin, Jean-Luc Favre, Dominique Naz</i> : Divorce en Suisse et immeubles en France : Essai de simplification judiciaire	599

## DOKUMENTATION – DOCUMENTATION – DOCUMENTAZIONI

Literatur – Littérature – Letteratura	646
Rezensionen – Recensions – Recensioni	655

## Verdingkinder in der Schweiz – soziale und rechtliche Aspekte

Ueli Mäder, Prof. Dr. phil., Ordinarius für Soziologie, Universität Basel  
Simone Rudin, cand. MA in Recht und Soziologie, Basel

**Stichwörter:** Verdingkinder, soziale und rechtliche Aspekte, Bewältigungsstrategien.

**Mots clefs:** Enfants placés, aspects sociaux et juridiques, stratégies d'ajustement.

### I. Einführung

Bis weit in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts hinein wurden in der Schweiz Zehntausende schulpflichtige Kinder fremdplatziert und als billige Arbeitskräfte in der Landwirtschaft als Verding- oder Kostkinder eingesetzt. Es handelte sich vorwiegend um Kinder, die elternlos waren, unehelich geboren wurden und aus armen oder zerrütteten Familien stammten. Wir gehen hier erstens auf aktuelle Studien zum Thema ein, konzentrieren uns zweitens auf den Wandel rechtlicher Grundlagen im zentralen Kanton Bern und diskutieren drittens, wie unterschiedliche Rahmenbedingungen und Haltungen individuelle Bewältigungsstrategien von Verdingkindern beeinflussten.

Wir führten eine Nationalfondsstudie über «Verdingkinder, Schwabengänger, Spazzacamini und andere Formen der Fremdplatzierung und Kinderarbeit in der Schweiz im 19. und 20. Jahrhundert» durch. Die Untersuchung dauerte vom April 2005 bis März 2008. Verantwortlich waren der Historiker HEIKO HAUMANN und der Soziologe UELI MÄDER. MARCO LEUENBERGER und LORETTA SEGLIAS übernahmen als wissenschaftliche Mitarbeitende die Durchführung. Sie koordinierten auch eine erste Publikation über das Projekt.<sup>1</sup> Das Buch stellt Porträts von Betroffenen in den Vordergrund. Sie dokumentieren, wie Menschen in Selbstzeugnissen ihrem Leben einen Sinn geben. Subjektive Deutungen sind ein Teil der sozialen Wirklichkeiten. Sie vermitteln eine spezifische Sicht von Menschen, die ihre Wahrheit erzählen. Die Befragten vermitteln, wie sie Erlebtes in eine verständliche Ordnung bringen, ihren Alltag reflektieren und die Welt verstehen. Wenn wir diesem subjektiven Sinn auf die Spur kommen, öffnen sich Welten. Im Biografischen dokumentiert sich immer auch Gesellschaftliches. Dabei ist es wichtig, Menschen in ihrer alltäglichen Umgebung zu sehen. Lebensgeschichtliche Ansätze legen Wert auf das kommunikative Verstehen zwischen allen Beteiligten. Sie sind eine spezifische Form sozialer Annä-

1 LEUENBERGER/SEGLIAS (Hrsg.), *Versorgt und vergessen*, Zürich 2008.

herung. Bei den Gesprächen ist der «innere Blick» ein Mittel der Erkenntnis. Er dient auch dem eigenen Lernprozess. Ein derartiger Zugang geht nicht streng von umfassenden Theorien aus. Wichtig sind zunächst das persönliche Gespräch und präzise Beobachtungen sozialer Wirklichkeiten, wie sie die Menschen wahrnehmen und verarbeiten. Dabei gilt es, sich auch die Bedingungen zu vergegenwärtigen, unter denen Menschen handeln. Wenn wir das gesellschaftliche Umfeld berücksichtigen, das die Erinnerungsvorgänge beeinflusst, können wir auch besser nachvollziehen, was einzelne Menschen erleben und in ihren Lebenswelten, Netzwerken, Handlungsräumen, Strategien und Deutungsmustern prägt.

Unsere Nationalfondsstudie konzentriert sich auf 270 qualitative Gespräche mit ehemaligen Verdingkindern. Wir zeichneten die Interviews digital auf und transkribierten sie wortgetreu. So entstand ein umfangreicher Quellenkorpus zum Schweizer Verdingkinderwesen. Er dokumentiert einen wichtigen Zeitabschnitt der Schweizer Sozialgeschichte aus der Sicht von Betroffenen. Die gesammelten Daten sind im Basler Institut für Soziologie archiviert. Ab 2011 werden sie (unter Einhaltung der Datenschutzbestimmungen) einem grösseren Kreis von Forschenden sowie weiteren Interessierten über das Schweizerische Sozialarchiv zugänglich sein. In weiteren Studien werten wir derzeit die Daten und Interviews aus. Wir tun dies in Verbindung mit umfassenden Recherchen im Kanton Bern, der uns seine Archive öffnete. Die Berner Regierung beauftragte das Institut für Soziologie und das Historische Seminar der Universität Basel damit, die Dokumente zu sichten und aufzuarbeiten. An diesem Projekt wirkt auch die Rechts- und Soziologiestudentin SIMONE RUDIN mit. Die erfassten Daten bilden die Grundlage für vier laufende Dissertationen von CHRISTOPHER NILS ADOLPH, MARCO LEUENBERGER, LEA MANI und LORETTA SEGLIAS.

Unsere abgeschlossene Nationalfondsstudie konzentriert sich auf ehemalige Verdingkinder, die in Pflegefamilien platziert waren. Meist wurden sie als billige Arbeitskräfte in Pflegefamilien gegeben. Sie waren Teil des Gesindes und mussten oftmals mindere und sehr schwere Arbeit leisten. Auch waren sie der Willkür ihrer Arbeitgebenden ausgesetzt. Durch die Zugehörigkeit zum Gesinde gehörten die Verdingkinder zur untersten sozialen Schicht. Die Gefahr von Machtmissbräuchen und Ausbeutung war für sie besonders gross. Viele ehemalige Verdingkinder berichten von physischen, sexuellen und psychischen Missbräuchen. Als billige Arbeitskräfte konnten viele keine höhere Bildung in Anspruch nehmen. Von den 270 Interviewten besuchten 40 Prozent lediglich die Primarschule. Ebenfalls 40 Prozent konnten eine Anlehre oder Berufslehre abschliessen. Viele ehemalige Verdingkinder erzählen, dass ihnen die Sekundarschule oder ihre Wunschlehre mit der Begründung verwehrt blieb, sie würden zur Arbeit benötigt. Nach Abschluss der Schulzeit blieben viele für die weitere Mitarbeit auf dem Bauernhof. Die An- und Berufslehren sowie weiterführende Ausbildungen konnten sie öfters erst auf dem zweiten Bildungsweg verwirklichen. Dies nach mehrjährigen Unterbrüchen und mit eigenen Mitteln finanziert. Nach der eigenen Behandlung an den unterschiedlichen Plätzen befragt, be-

fanden die 270 ehemaligen Verdingkinder 35 Plätze als sehr gut, 102 als gut, 70 als in Ordnung, 122 als schlecht und 66 als sehr schlecht. Diese persönliche Einschätzung dokumentiert das eigene Empfinden am jeweiligen Verdingort. Dabei halten sich die guten und schlechten Plätze in etwa die Waage, wobei etliche Plätze nicht beurteilt wurden. Einige ehemalige Verdingkinder berichten auch, dass sie es an ihren Pflegeorten besser hatten als zu Hause.

Der Kanton Bern nahm am meisten Verdingkinder auf. Dies hängt vorwiegend mit seiner Grösse und der ländlichen bzw. landwirtschaftlichen Struktur zusammen. Wichtig waren auch die rechtlichen Grundlagen, die dieses Geschäft mit der Armut ermöglichten. Im Folgenden wird darum auf verschiedene normative Regelungen eingegangen, die einen Einfluss auf das Verdingkinderwesen des Kantons Bern im Zeitraum zwischen 1897 und 1978 hatten.

## II. Rechtliche Aspekte

### 1. Das Armen- und Niederlassungsgesetz von 1897 (ANG)

Die kantonalen Armengesetze bilden die Hauptquelle des Armenrechts, da die Gesetzgebung im Bereich des Armenwesens fast gänzlich in den Kompetenzbereich der Kantone fiel. Das Gesetz über das Armen- und Niederlassungswesen von 1897 (ANG) war deshalb für das Pflegekinderwesen des Kantons Bern von besonders grosser Bedeutung, weil es während Jahrzehnten die Fremdplatzierung von Kindern beeinflusste. Bis zur Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Jahre 1912 reichte die finanzielle Not der Eltern als Grund für eine behördliche Kindswegnahme aus. Die Fremdplatzierung eines Kindes war damals ein rein armenrechtlicher Begriff.

Alle Armenwesen der Kantone beruhten früher auf dem *Heimatprinzip*. Damit war gemeint, dass eine Gemeinde gegenüber ihren heimatzugehörigen Armen unterstützungspflichtig war; selbst dann, wenn deren Wohnsitz ausserhalb der Gemeinde lag.<sup>2</sup> Die steigende Mobilität der Bevölkerung, insbesondere die Zuwanderung in die grösseren Städte, stellte ein Problem für das heimatliche Unterstützungsprinzip dar; vor allem, weil die Hilfeleistungen der entfernten Heimatgemeinde oft erst spät eintrafen. Deshalb sahen sich die grösseren urbanen Zentren, wie die Stadt Bern, dazu gezwungen, zum *Wohnortsprinzip* zu wechseln. Zugewanderte konnten sich dann an sogenannte «Einwohnerarmenpfleger» wenden. Ortsbürger hingegen blieben weiterhin von der Heimatgemeinde unterstützt. Einige Kantone trafen gemeinsame Regelungen über den Anteil, den die Heimatgemeinde für Bedürftige an ihren Wohnort

<sup>2</sup> Vgl. BRINER, Die Armenpflege des Kindes in der Schweiz, Diss. Bern 1925, 13.

auszurichten hatte. Im Kanton Bern wurde das Wohnortsprinzip bereits 1857 eingeführt, gesamtschweizerisch jedoch erst 1976.<sup>3</sup>

Das Berner ANG legte den Kreis der zu Unterstützten im Kanton fest und unterschied zwischen drei Gruppen von Armen: den *dauernd Unterstützten*, den *vorübergehend Unterstützten* und den *auswärtigen Armen*. Zum Etat der *dauernd Unterstützten* zählten arme Waisen oder sonst allein gelassene Kinder sowie Erwachsene, die aufgrund ihrer leiblichen Verfassung arbeitsunfähig oder gänzlich ohne Vermögen waren.<sup>4</sup> In jeder Einwohnergemeinde wurde nur einmal im Jahr der Beschluss über die Etatzugehörigkeit gefällt.<sup>5</sup> Wenn eine Familie verarmte, wurde sie nicht als ganze unterstützt, sondern nur diejenigen Mitglieder, die das «Familienhaupt» nicht mehr zu finanzieren vermochte. Dies war in den meisten Fällen der Nachwuchs.<sup>6</sup> Den Kindern wurde beispielsweise mit Kleidung, Unterhalt, ärztlicher Behandlung und Schul- oder Berufsbildung weitergeholfen. Der Etat der *vorübergehend Unterstützten* (auch «Spendearme» oder «Dürftige» genannt) war, im Gegensatz zur dauernden Unterstützung, beweglich. Dazu gehörten Erwachsene, deren Einkommen zeitweise zu niedrig war, um ihren Lebensunterhalt finanzieren zu können, sowie Kinder, die nicht dauernd unterstützt werden mussten.<sup>7</sup> Für den Umgang mit *auswärtigen Armen* legte das Gesetz mehrere Möglichkeiten fest. Die Heimatgemeinde konnte die Unterstützungsleistungen an die Wohngemeinde schicken oder die Unterstützungsbedürftigen heimrufen. Zudem konnten die Bedürftigen auch aus der Wohngemeinde ausgewiesen und heimgeschafft werden. Letzteres war die härteste Massnahme, insbesondere für Kinder, deren Interessen dabei übergangen wurden.

Einen gesetzlichen Anspruch auf Unterstützung gab es weder in Bern noch in anderen Kantonen.<sup>8</sup> Für die Unterstützung wurden zuerst die *Verwandten* der hilfsbedürftigen Person verpflichtet. Versagte die Verwandtenunterstützung, musste die Armenpflege der *Einwohnergemeinde* einschreiten. Auf dritter Stufe kam indirekt der *Staat* ins Spiel, indem dieser den bürgerlichen Armenkassen bedeutende Beiträge zusicherte.<sup>9</sup>

Was die Art und den Umfang der Unterstützung der Armen betrifft, kannten alle kantonalen Armengesetze dieselben drei Hauptmodalitäten: *Offene Unterstüt-*

<sup>3</sup> Vgl. SUTTER/MATTER/SCHNEGG, Expertengremien für Fürsorge und Sozialarbeit, in: Interdisziplinäres Zentrum für Geschlechterforschung (Hrsg.), Fürsorge und Sozialarbeit in der Stadt Bern 1900 bis 1960: Zwischen Integration und Ausschluss, Bern 2008, 5.

<sup>4</sup> Art. 2 Ziff. 1 lit. a und b ANG.

<sup>5</sup> Vgl. Art. 10 ANG, FLÜCKIGER, Bernisches Armen- und Niederlassungswesen, Bern 1942, 3.

<sup>6</sup> Vgl. FLÜCKIGER (Fn. 5), 3; SCHMID, Das gesetzliche Armenwesen in der Schweiz: Das Armenwesen des Bundes, sämtlicher Kantone und der Schweizerischen Grossstädte, Zürich 1914.

<sup>7</sup> Art. 2 Ziff. 2 lit. a und b ANG; vgl. FLÜCKIGER (Fn. 5), 3.

<sup>8</sup> Vgl. SCHMID (Fn. 6), 83.

<sup>9</sup> Vgl. SCHMID (Fn. 6), 88 f.

zung, *geschlossene Unterstützung* und *Familienpflege*. Die Form der *offenen Unterstützung* bedeutete, dass die Unterstützung direkt an die Bedürftigen erfolgte, ohne Änderung der sozialen Umgebung. Da man Missbrauch befürchtete, kam es dabei zu einer ständigen aufwendigen Kontrolle durch die Beamten. Die Angst war gross, dass die Unterstützung einen demoralisierenden Effekt auf die Empfänger und deren Umfeld haben und sich so eine arbeitsscheue Bevölkerung entwickeln könnte. Das Gesetz sah deshalb nur das zum Lebensunterhalt Allernotwendigste vor. Geldwerte Leistungen waren ausgeschlossen.<sup>10</sup> Auf die Lehr-Unterstützung bei Jugendlichen wurde hingegen grossen Wert gelegt, da dies dem Ideal der arbeitstüchtigen Gesellschaft entsprach.

Deutlich mehr in die Freiheit griff die *geschlossene Unterstützung* ein, die im Vergleich zur offenen Form weniger Aufwand und Kosten für die Armenverwaltung bedeutete. Im Armenhaus konnten die betrieblichen Unkosten – zum Leidwesen der Insassen – sehr gering gehalten werden, und die administrativen Tätigkeiten hielten sich in Grenzen.<sup>11</sup> Für die *auswärtige Armenpflege* war das Armenhaus ebenfalls wichtig, da mit dem Heimruf die Heimatgemeinde den ausserhalb lebenden Bürgerinnen und Bürgern nahe legen konnte: «Wir geben nichts nach auswärts, die Leute sollen heim kommen, das Armenhaus steht ihnen offen.»<sup>12</sup> Fakt war jedoch, dass viele dem Heimruf nicht freiwillig Folge leisteten und polizeilich heimgeschafft werden mussten. Nicht nur Erwachsene, sondern auch Kinder wurden immer wieder in derartigen Institutionen untergebracht. Obwohl oftmals eine Trennung der verschiedenen Altersgruppen vorgesehen war, kam es in der Praxis dennoch vor, dass Kinder und Jugendliche mit Erwachsenen auf engem Raum zusammenleben mussten. In gewissen Kantonen sah man Waisenhäuser für die Versorgung armer Kinder vor.

Der Zweck solcher Anstalten bestand zu Beginn des 20. Jahrhunderts vor allem in der Abschreckung und Bestrafung nichtkonformen Verhaltens. Durch die Entwicklungen, die aus den Bemühungen der Armenpfleger- und Armendirektorenkonferenz heraus entstanden, nahm die Praxis des Armenhauses stetig ab. Die neueren Entwicklungen im Bereich der Armenpflege richteten sich mehr nach den Bedürfnissen der Allgemeinheit, woraufhin Spezialanstalten errichtet wurden. Diese beabsichtigten primär die Besserung und Heilung der geistigen und körperlichen Verfassung einer Person. Die restriktive Armenpflege verlor immer mehr an Einfluss und hatte letztlich nur noch die Aufgabe, die Kost- und Verpflegungsgelder von armen Insassen oder Pflegekindern zu zahlen.<sup>13</sup>

Die *Familienpflege* oder *Familienversorgung* war in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts vor allem in ländlichen Gebieten verbreitet. Minderjährige Kinder

10 Vgl. SCHMID (Fn. 6), 89.

11 Vgl. SCHMID (Fn. 6), 90.

12 Vgl. SCHMID (Fn. 6), 91.

13 Vgl. SCHMID (Fn. 6), 91 f.

und Jugendliche, die nicht in einer Spezialanstalt versorgt werden konnten, fielen unter diese dritte Modalität.<sup>14</sup> Diese Art der Versorgung war für das Armenwesen am kostengünstigsten<sup>15</sup> und ab Mitte des 20. Jahrhunderts v.a. ein Ersatz für den Mangel an Plätzen in den Anstalten. Spezielle Beamte – im Kanton Bern sogenannte «Armeninspektoren»<sup>16</sup> – waren dafür zuständig, geeignete Pflegefamilien zu suchen und später dann zu überwachen. Leider gab es immer wieder Fälle, die deutlich machten, dass die Inspektoren mit der grossen Anzahl der Schützlinge überfordert waren und ihre Pflichten vernachlässigten. Das Schicksal der Verding- und Pflegekinder lag dann in den Händen der Pflegeeltern.<sup>17</sup>

Doch nicht nur Minderjährige, auch ältere, alleinstehende Erwachsene wurden in ländlichen Familien «verkostgeldet». Eine Sonderform der Versorgung von Kindern in Pflegefamilien war bis Mitte des 19. Jahrhunderts die «Ab-»- oder «Mindeststeigerung». An Markttagen oder sonstigen öffentlichen Anlässen wurden die «Kostkinder» als billige Arbeitskräfte von der Gemeinde versteigert und dem Mindestfordernden zugesprochen. Obwohl die von Jeremias Gotthelf als Viehversteigerung ähnliche und als unmenschlich bezeichnete Praxis schon im frühen 19. Jahrhundert viel Kritik erntete, vermochte sie sich dennoch lange zu halten.<sup>18</sup>

Mitte des 20. Jahrhunderts wurde die Auflösung der Familie aus rein armenrechtlichen Gründen nur noch im Luzerner Armengesetz erlaubt. Die Wegnahme von Kindern aus verarmten Familien konnte in der Regel ausschliesslich durch das Einverständnis der Eltern geschehen. Mit der Einführung des neuen Zivilgesetzbuches wurden die Voraussetzungen umschrieben, die für eine Kindsplatzierung erfüllt werden mussten.<sup>19</sup>

## 2. Schweizerisches Zivilgesetzbuch von 1907 (ZGB)

Das *Schweizerische Zivilgesetzbuch* (ZGB) wurde 1907 entworfen und trat 1912 in Kraft. Der Entwurf des ZGB war ein Versuch, den gesellschaftlichen Veränderungen, die in Folge der Industrialisierung in der Schweiz Einzug hielten, Rechnung zu tragen. Die Erwartungen an das neue Gesetz waren deshalb sehr hoch. Der im ZGB aufgenommene *Kinderschutzgedanke* fiel mit der zu Beginn des 20. Jahrhunderts entstandenen bürgerlichen Kinder- und Jugendfürsorgebewegung zusammen. Für die schweizerische Sozialpolitik waren vor allem die Entwicklungen in Deutschland und England massgebend. Die Arbeiterfürsorge wurde allmählich von der tra-

14 Vgl. SCHMID (Fn. 6), 92.

15 Vgl. TANNER, Die ausserfamiliäre Erziehung, in: HUGGER (Hrsg.), Kind sein in der Schweiz, Zürich 1998, 187.

16 Art. 68 und 69 ANG.

17 Vgl. SCHMID (Fn. 6), 92 f.

18 Vgl. SCHMID (Fn. 6), 93; vgl. TANNER (Fn. 15), 187.

19 Vgl. SCHMID (Fn. 6), 93.

ditionellen Armenfürsorge abgelöst. Soziale Sicherungssysteme entstanden. Ein erster Erfolg des Arbeiterschutzes zeigte sich bereits im eidgenössischen Fabrikgesetz von 1877.

Sozialpolitische Vorstösse gerieten aber während des Ersten Weltkriegs zunehmend ins Stocken. Erst die 1948 in Kraft getretene Alters- und Hinterbliebenenversicherung, die ursprünglich als Notlinderung für die Armen konzipiert wurde, setzte erneut moderne sozialversicherungstechnische Grundsätze nach britischem Vorbild um.<sup>20</sup> Ähnlich stagnierend verlief die Sozialpolitik gegenüber Minderjährigen. Nachdem das Fabrikgesetz eine Regelung gegen Kinderarbeit schuf, wurde ansonsten nicht mehr viel bewegt. Ausserdem kontrollierten die kantonalen Behörden weder den regelmässigen Schulbesuch noch die Einhaltung der erlaubten täglichen Arbeitszeit für Kinder. Die Kinderfürsorgebestrebungen hatten sich schliesslich bis Ende des 19. Jahrhunderts darauf beschränkt, Eltern dazu anzuhalten, Kindern den obligatorischen Schulbesuch zu ermöglichen.<sup>21</sup>

Die *Vorgeschichte* der Kinderschutzbestimmungen macht deutlich, wie sehr sich der behördliche Gestaltungsspielraum veränderte und vor allem ausweitete. In den Entwürfen Ende des 19. Jahrhunderts waren es noch die Eltern, die als handlungsrelevante Partei auftraten. Auf elterliches Fehlverhalten konnten die Behörden lediglich mit Ermahnungen reagieren. Die Kompetenz der staatlichen Instanzen war derweil noch nicht so weit ausgebaut wie in der definitiven Fassung von 1907. Die Vormundschaftsbehörde wurde 1901 vor den Eltern als versorgungsberechtigte Instanz genannt. Eine weitere inhaltliche Verschiebung fand in Art. 284 ZGB statt: Nachdem anfangs das Kind im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stand, war seit 1907 das elterliche Verhalten von Interesse. Die familiäre Privatsphäre wurde durch die staatliche Überwachung der elterlichen Gewalt unterlaufen. RAMSAUER stellt fest: *«Mit der Degradierung und der Überwachung der Eltern hatte sich eine neue Form der sozialpolitischen Intervention in den Privatbereich etabliert, wie sie noch vor 1900 undenkbar gewesen wäre. Die definitive Version des ZGB etablierte als normatives Leitbild eine neue Familienkonzeption»*.<sup>22</sup>

Wie gross der Einfluss des neuen Verständnisses von Familie war, zeigt sich bei der genaueren Betrachtung des Familienrechts. Dort wurde der Vormundschaftsbehörde die Kompetenz erteilt, bei Schwierigkeiten in die Eltern-Kind-Beziehung kompensierend einzugreifen, um die Familie materiell abzusichern.<sup>23</sup> Ein intaktes Familienleben galt als Voraussetzung für den Selbsterhalt des Bürgertums. Und die «bürgerliche Familie» wurde zum Gegenbegriff der «Verwahrlosung».<sup>24</sup>

20 Vgl. RAMSAUER, «Verwahrlost»: Kindswegnahme und die Entstehung der Jugendfürsorge im schweizerischen Sozialstaat 1900–1945, Diss. Zürich 1999, 21–25.

21 Vgl. RAMSAUER (Fn. 20), 29.

22 RAMSAUER (Fn. 20), 41.

23 Art. 283 bis 285 ZGB.

24 Art. 285 ZGB; vgl. RAMSAUER (Fn. 20), 41.

Seit der Einführung des ANG bis zum Inkrafttreten des ZGB hatte sich ein Paradigmenwechsel vollzogen. Dies nicht nur im Hinblick auf die Familie, sondern auch hinsichtlich des Kindeswohls. Die vermögensrechtlichen Bestimmungen wurden zu persönlichkeitsbezogenen Schutzmassnahmen. Das entsprach ganz der Ideologie der Pädagogik des ausgehenden 19. Jahrhunderts: *«Erstens wurde die Kindererziehung im Bürgertum generell wichtiger mit der Rezeption der wissenschaftlichen Pädagogik. Zweitens hatten sozialreformerische Kreise geglaubt, mit der Erziehung der Minderjährigen aus der Unterschicht ein wirksames Mittel zur Bekämpfung des Pauperismus gefunden zu haben»*.<sup>25</sup> Mit dem Inkrafttreten des ZGB 1912 wurden Aufgaben, die zuvor noch in den Kompetenzbereich der Armenbehörde fielen, zu einem Bestandteil des Vormundschaftswesens. Begründet wurden die restriktiven Massnahmen nun nicht mehr auf der Ebene der herrschenden Moralvorstellung, sondern auf medizinisch-psychiatrischer Ebene. *«Wer vorher als armengenössig galt, wurde jetzt als <trunksüchtig>, <lasterhaft>, <geisteskrank> oder <verwahrlost> eingestuft.»*<sup>26</sup>

Die Befürworter des ZGB betonten besonders lobend dessen allgemeine und offene Formulierung, durch die der behördliche Handlungsspielraum erweitert und vielseitig gestaltet werden konnte.

Man sah darin einen Vorteil für die Kinder, da der Eingriff in bestehende Familienverhältnisse zum Wohle des Kindes schneller und einfacher vollzogen werden konnte.<sup>27</sup> Vor allem die objektive Bedeutung des Kriteriums der «Pflichtwidrigkeit», welches in Art. 283 ZGB aufgeführt wurde, konnte zu einer stark objektivierten Auslegung führen.

*Kritische Stimmen* sahen aber gerade in der Objektivität dieser Norm einen Nachteil, da es dadurch zu Schwierigkeiten in der praktischen Anwendung kommen könnte. Denn seit der Einführung des ZGB stiegen die Zahlen der Obhutsentzüge gesamtschweizerisch drastisch an. Die damaligen Gesetzgeber schienen alles Erdenkliche getan zu haben, was ihren Vorstellungen nach von Vorteil für die Kinder gewesen ist. Leider lässt die Praxis aber auch vermuten, dass das Wohlfahrtsprinzip ebenfalls als Instrument zur Legitimierung des behördlichen Handelns benutzt wurde. So geschah viel mit der Begründung zum Wohle des Kindes. Ob aber wirklich auch immer ein sozialer Gedanke mit dabei war, ist fraglich.

Viele Lehrmeinungen stimmen bis heute dahingehend überein, dass durch eine Gesetzesrevision der Art. 283 ff. ZGB die Fürsorgepraxis der Schweiz nicht verbessert werden könnte, da die Problematik nicht in den Normen selbst, sondern in der Handhabung liege. Insbesondere sei die Umsetzung auf kommunaler Ebene die grösste Schwachstelle, da in den Gemeinden oft Laienbehörden agierten, die teil-

25 RAMSAUER (Fn. 20), 42; vgl. TANNER (Fn. 15), 188.

26 RAMSAUER (Fn. 20), 58.

27 RAMSAUER (Fn. 20), 40.

weise mit der Umsetzung der Rechtsordnung grosse Mühe hatten und sich ausserdem von persönlichen Beziehungen beeinflussen liessen.

### 3. ZGB-Einführungsgesetz von 1911 (EG)

In Art. 26 des *Gesetzes betreffend der Einführung des schweizerischen Zivilgesetzbuches* vom 28. Mai 1911 (EG) wurden die Zuständigkeiten der Vormundschafts- sowie der Armenbehörde geklärt. Massnahmen zu treffen, die sich auf unterstützte Kinder oder auf Kinder aus unterstützungsbedürftigen Familien bezogen, blieb der Armenbehörde vorbehalten. Dies wurde ebenfalls in einem Bundesgerichtsentscheid<sup>28</sup> aus dem Jahr 1944 bestätigt: «Die Vormundschaft über einen Unmündigen schliesst es nicht aus, dass er von der zuständigen Verwaltungsbehörde aus polizeilichen Gründen, namentlich aus solchen der Armenpolizei in einer Anstalt versorgt wird. Eine solche Massnahme bedarf nicht der Zustimmung des Vormundes oder der Vormundschaftsbehörde und ist auch zulässig gegenüber einem Bürger des Kantons, der in einem anderen Kanton wohnt.»<sup>29</sup> Dieser Vorbehalt liess aber das Wesentliche ausser Acht: die psychischen und physischen Bedürfnisse der Kinder. Die grösste Veränderung, die dieses Einführungsgesetz tatsächlich mit sich brachte, war, dass erstmals alle Pflegekinder innerhalb einer Gemeinde unter behördliche Aufsicht gestellt wurden und damit zum ersten Mal ein rechtlicher Schutz auch für privat platzierte Kinder aufgestellt wurde. Dies zeigt, dass das Bedürfnis, das Wohl jedes Kindes zu fördern, vorhanden war und auch auf dem Rechtsweg umgesetzt werden sollte.

### 4. Armenpolizeigesetz von 1912

Die Armenpolizei war, wie bereits erwähnt, die ausführende Hand des Armenwesens und Ausdruck einer repressiven Armutspolitik. Der Kanton Bern erliess am 1. Dezember 1912 ein *Gesetz über die Armenpolizei und die Enthaltungs- und Arbeitsanstalten*, welches der Armenpolizei noch mehr Macht und Handlungsspielräume verlieh. Für die Verding- und Pflegekinder, die im Kanton Bern untergebracht waren, waren einige Bestimmungen jedoch von grosser Bedeutung. Nun liessen sich beispielsweise physische Misshandlungen an ihnen von Amtes wegen ahnden.<sup>30</sup> Zum Beispiel legte Art. 34 fest, dass schlechte Verpflegung oder Ausbeutung sowie unpassende Schlafräume von verkostgeldeten oder sonst anvertrauten Personen mit einer Busse oder mit Gefängnis bestraft werden konnte. Aber auch in Art. 36 Abs. 1 wurden Strafen beim Missbrauch der Disziplinargewalt gegenüber Kindern angedroht, die armenrechtlich oder privat in Familien oder Erziehungsanstalten platziert

<sup>28</sup> BGE 70 I 149 ff.

<sup>29</sup> BGE 70 I 149.

<sup>30</sup> Dies sah im Kanton Bern auch bereits das Armenpolizeigesetz von 1857 vor.

wurden. Inwiefern diese Bestimmungen durchgesetzt werden konnten, ist noch nicht untersucht.

### 5. Tuberkulosegesetz von 1928

Bis zum Jahre 1928 tauchte der Begriff «Pflegekind» in der Rechtsordnung des Bundes kein einziges Mal auf. Erst im *eidgenössischen Bundesgesetz betreffend Massnahmen gegen die Tuberkulose* vom 13. Juni 1928 wurden Pflegekinder erstmals explizit erwähnt, da sie, bevor sie in einer fremden Familie untergebracht wurden, auf eine Tuberkuloseinfektion hin untersucht werden mussten. Aber auch die Pflegefamilie musste tuberkulosefrei sein und sich deshalb im Vornherein einer ärztlichen Untersuchung unterziehen. Im Protokoll der Kreis-Armeninspektoren-Konferenz des Emmentals vom 8. September 1938 steht: «Dass alle Pfleger sich ärztlich bescheinigen lassen müssen, dass sie tuberkulosefrei seien, das ist praktisch nicht durchführbar. Wenn der Pfleger zuerst zum Arzt muss, dann geht der Pflegeplatz verloren.»<sup>31</sup> Die erste rechtliche Besserstellung innerhalb der Schweizerischen Rechtsordnung erfuhren Pflegekinder tatsächlich erst mit der Einführung des schweizerischen Strafgesetzbuches 1942. Von diesem Zeitpunkt an konnten nämlich Delikte an Pflegekindern geahndet werden, wodurch sie auf Bundesebene erstmals unter strafrechtlichen Schutz gestellt wurden.

### 6. Pflegekinderverordnung von 1944 (PfV)

Am 1. Januar 1945 trat die *Verordnung betreffend die Aufsicht über die Pflegekinder* vom 21. Juli 1944 (PfV) im Kanton Bern in Kraft. Das Ziel dabei war die «lückenlose und einheitliche Erfassung aller Pflegekinder».<sup>32</sup> Grund für die Ausarbeitung dieser kantonalen Regelung waren verschiedene gravierende Ereignisse in den 1930er- und 1940er-Jahren. Es wurden strengere Massnahmen zum Schutze der Kinder in fremden Familien und mehr Verantwortungsbewusstsein aller Beteiligten verlangt.<sup>33</sup> Die Verordnung legte einen Kriterienkatalog fest, den die künftigen Pflegeeltern für den Erhalt einer Bewilligung erfüllen mussten. Darin waren auch die Pflichten enthalten, an die sie als Aufsichtspersonen gebunden waren. Zudem wurden die behördlichen Zuständigkeiten wie auch die Ausübung der Aufsicht über die Kinder geregelt.<sup>34</sup> Nur diejenigen Pflegeeltern, die eine behördliche Bewilligung erhielten, durften ein Kind aufnehmen. Voraussetzungen waren dabei hauptsächlich objektive, nicht auf die Persönlichkeit bezogene Gesichtspunkte wie die finanzielle

<sup>31</sup> StAB, Akten des Fürsorgeinspektorates, BB 13.1, Band 178, 12.

<sup>32</sup> Kreisschreiben von 1945.

<sup>33</sup> Vgl. Kreisschreiben von 1945.

<sup>34</sup> Auszug aus der Verordnung betreffend die Aufsicht über die Pflegekinder vom 21. Juli 1944.



Situation oder ein tadelloser Leumund. Die Pflegefamilie durfte keine Krankheiten aufweisen und musste dem Kind ein eigenes Bett zur Verfügung stellen. Diese Kriterien wurden vor allem hinsichtlich der sich immer weiter ausdehnenden Tuberkulose aufgestellt. Auch auf gute Erziehung und Ernährung sowie Behandlung des anvertrauten Kindes sollten die Pflegeeltern Acht geben.

Jedoch: Wenn ein Aufsichtsbeamter persönliche Kenntnis über Familien- und Wohnverhältnisse der Bewerber hatte, konnte von einer Bewilligung abgesehen werden.<sup>35</sup> Dieser Umstand konnte dazu führen, dass Missbräuche an Pflegekindern zum Teil nicht verhindert werden konnten, wie dieser Ausschnitt aus den Akten des Fürsorgeinspektorates von 1935 zeigt: *«Immer häufiger werden die Klagen, dass Pflegekinder, namentlich in landwirtschaftlichen Betrieben, überarbeitet werden, was meistens eine Folge der Krise ist. Schulkinder sollen aber nicht Knechte oder Mägde ersetzen. Eine Norm für die Arbeitszeit der Kinder aufzustellen, ist schwierig, sie kann auf keinen Fall in Stunden angegeben werden. [...] Ein Kind wird zu sehr zu Arbeit herangezogen, wenn seine Gesundheit darunter leidet.»*<sup>36</sup>

Die Aufsicht über die Pflegekinder wurde der Vormundschaftsbehörde unterstellt, wobei die Oberaufsicht über das Pflegekinderwesen das kantonale Jugendamt hatte. Wie auch bereits in Art. 26 des EG zum Zivilgesetzbuch, wurden in der PfV die Befugnis und die Aufgabe der Armenbehörde für die von ihnen versorgten Kinder ausdrücklich vorbehalten. In vielen Gemeinden führte dies zu zahlreichen Kompetenzkonflikten, weshalb allgemeine Richtlinien für die Überwachung vormundschaftsrechtlich sowie armenrechtlich versorgter Kinder aufgestellt wurden: Laut Art. 12 PfV sollte ein Pflegekind mindestens einmal jährlich besucht werden. Bei ihrem Eintreffen sollten die Aufsichtsbehörden vor allem ein Augenmerk auf die Kriterien wie beispielsweise das Aussehen, Gesundheit, Erziehung, Ernährung, Bekleidung und Schlafraum des Kindes legen, aber auch den regelmässigen Schul- und Kirchenbesuch überprüfen. Es hatte eine deutliche Abkehr von der bisherigen Praxis stattgefunden. Man wollte mehr auf die kindlichen Bedürfnisse eingehen, wenn auch die damaligen Vorstellungen dieser noch nicht den heutigen entsprachen.

In der Literatur wurde an der PfV hauptsächlich deren praktische Durchsetzbarkeit bemängelt, da viele Familien Kinder weggaben oder aufnahmen, ohne eine behördliche Stelle darüber in Kenntnis zu setzen: *«Es gibt Ortschaften mit Schulen, in denen mehr als die Hälfte Pflegekinder sind, von denen aber nur ein kleiner Teil der Aufsicht des Armeninspektors untersteht.»*<sup>37</sup> In jenen Fällen waren die zuständigen Behörden nicht in der Lage, ihre Aufsichtspflicht wahrzunehmen.

35 Vgl. Kreisschreiben von 1945.

36 StAB, Akten des Fürsorgeinspektorates, BB 13.1, Band 175, 13.

37 StAB, Akten des Fürsorgeinspektorates, BB 13.1, Band 184, 13.

## 7. Kreisschreiben von 1945

Das Kreisschreiben an die Regierungsstatthalter, Vormundschaftsbehörden, Gemeindeschreiber, Pflegekinderinspektoren und Aufsichtsbeamten der Gemeinden aus dem Jahre 1945 war v.a. an die genannten Behörden gerichtet und ging auf die einzelnen Bestimmungen der oben beschriebenen PfV ein: «Über die wichtigsten Bestimmungen der Verordnung, namentlich die Pflichten der Pflegeeltern, wurde die Bevölkerung durch eine erstmalige Publikation in den Amtsanzeigern unterrichtet. Als amtliche Mitteilung soll sie später kurz gefasst periodisch wiederholt werden, um die Ausübung der Pflegekinderaufsicht zu erleichtern und die Pflegeeltern an ihre Aufgaben zu erinnern. Von der Art und Weise, ob und wie diese Vorschriften praktisch befolgt und überwacht werden, hängt viel vom Schicksal der Pflegekinder ab. Daraus ergibt sich ohne weiteres, wie wichtig es ist, diese Bestimmungen den Pflegefamilien in der Ausübung der Aufsicht und durch allgemeine Aufklärung nahe zu bringen.»<sup>38</sup> Dieses Schreiben geht auf die Problematik ein, dass Pflegeeltern zu wenig über den richtigen Umgang mit ihren Schützlingen informiert und sich ihrer Verantwortung nicht bewusst waren. Vorschriften, die zum Schutze der Kinder aufgestellt wurden, waren demnach vorhanden, wurden aber von den Akteuren nicht, oder zumindest nicht korrekt, umgesetzt.

## 8. Kreisschreiben von 1956

Das Kreisschreiben an die Vormundschaftsbehörden und Pflegekinderinspektoren als Aufsichtsorgane in der Pflegekinderfürsorge des Kantons Bern vom 26. April 1956 appellierte an das Verantwortungsbewusstsein der genannten Behörden. Es forderte alle Gemeinden auf, ihre Pflegekinderfürsorge zu überprüfen und die Mängel in der Organisation und in der Durchführung zu beheben: «Es steht fest, dass die Pflegekinder heute mit den bestehenden Vorschriften wirksam geschützt werden können. Dagegen sind Sinn und Geist der Bestimmungen vielerorts trotz aller bisheriger Anstrengungen noch zu wenig erfasst und praktisch noch ungenügend verwirklicht.»<sup>39</sup> Es lässt sich herauslesen, dass auch nach über zehn Jahren, seit die Berner Pflegekinderverordnung in Kraft getreten war, das Pflegekinderwesen des Kantons Schwachstellen aufwies, insbesondere in der Durchsetzbarkeit der zivilrechtlichen Kinderschutzbestimmungen der Art. 283 ff.

Auch die Doppelfunktion der Vormundschaftsbehörde führte offenbar immer wieder zu Konflikten: *«Allgemein wird noch zu wenig klar unterschieden, welche Aufgaben die Vormundschaftsbehörde einerseits als Versorger und andererseits als örtliche Aufsichtsbehörde im Pflegekinderschutz zu erfüllen hat. Nicht selten werden*

38 Kreisschreiben von 1945.

39 Kreisschreiben von 1956.

*notwendige und dringliche Massnahmen verzögert oder völlig unterlassen, weil die beidseitigen Pflichten bei Beginn des Pflegeverhältnisses nicht genau abgegrenzt wurden und die Zusammenarbeit von Versorger und örtlicher Aufsicht nicht einsetzte.*»<sup>40</sup> Die Justizdirektion schlug deshalb in ihrem Kreisschreiben vor, eine Einzelperson mit der Überwachung der Pflegekinder in der Gemeinde zu beauftragen, womit ein Vertrauensverhältnis zum Kind und zu den Pflegeeltern ermöglicht und die Familienverhältnisse besser und genauer beurteilt werden könnten.

Diskutiert wurde sodann auch die Höhe der Kostgelder, die im Kanton Bern deutlich niedriger waren als in vielen anderen Kantonen: *«Während die einen dem Kostgeld zur Beurteilung der Güte eines Pflegeplatzes keine Bedeutung beimessen, weil sich tatsächlich «Liebe nicht kaufen lässt», sehen die andern darin ein wirksames Mittel, vermehrte Angebote von erziehungstüchtigen Familien zu erhalten, denen ohne eine ausreichende finanzielle Beihilfe die Aufnahme eines Pflegekindes nicht möglich wäre.»*<sup>41</sup> Gewisse Pflegefamilien waren nicht ausschliesslich daran interessiert, aus Güte ein hilfloses Kind aufzunehmen, sondern versuchten sich durch das Kostgeld zu bereichern. Die Verdingkinder wussten bspw. oft nicht, dass für ihren Unterhalt ein Entgelt entrichtet wurde. Die Pflegeeltern liessen sie im Glauben, dass sie arbeiten mussten, um ihre «Schulden» abzubezahlen. Dies macht auch ein Auszug aus dem Protokoll der Emmentaler Bezirksarmeninspektoren-Konferenz von 1932 deutlich: *«Auffallend sei es wie die Landwirte nach Pflegekindern aus der Stadt eine Begierde hätten. Das geschehe wohl deshalb, weil von der Stadt die grösseren Kostgelder bezahlt werden als von den Landgemeinden [...] Es kommt viel vor, dass die Pflegekinder als reine Arbeiter betrachtet werden; für das übrige Wohl kümmert sich niemand.»*<sup>42</sup>

Neben der Höhe des Kostgeldes war auch die Höhe des Taschengeldes ein Thema. Dabei kam die Frage auf, ob ältere Pflegekinder – deren Arbeitsleistung auf einem Bauern- oder in einem sonstigen Betrieb von grosser Wichtigkeit sein konnte – ein regelmässiges Taschengeld erhalten sollten: *«Dies ist nach heutiger Auffassung zu bejahen, auch wenn sich dafür keine festen Normen aufstellen lassen. Gleich wie jedes andere Kind soll auch das Pflegekind für gute Leistungen gelegentlich eine Anerkennung erfahren.»*<sup>43</sup> Die Leistung der Pflegekinder wurde offensichtlich nicht im selben Masse anerkannt wie die Arbeit der leiblichen Kinder, obwohl Pflegekinder oft mehr und härter arbeiten mussten. Die fehlende Anerkennung sowie die Minderwertigkeit scheinen einen Normalzustand zu beschreiben, mit dem platzierte Kinder in fremden Familien leben und umgehen mussten.

<sup>40</sup> Kreisschreiben von 1956.

<sup>41</sup> Kreisschreiben von 1956.

<sup>42</sup> StAB, Akten des Fürsorgeinspektorates, BB 13.1, Band 172, 13.

<sup>43</sup> Kreisschreiben von 1956.

## 9. Fürsorgegesetz von 1961 (FüG)

Das neue Gesetz über das Fürsorgewesen vom 3. Dezember 1961 (FüG) sollte – im Gegensatz zum ANG – den geltenden gesellschaftlichen Verhältnissen angepasst werden und *«die gesamte öffentliche Fürsorge für Minderbemittelte und Bedürftige ordnen»*.<sup>44</sup> Aufgrund dessen sollte es nicht mehr «Gesetz über das Armenwesen», sondern «Gesetz über das Fürsorgewesen» heissen. Die Tragweite des FüG sollte grösser sein, als diejenige seines Vorgängers und nicht nur für die bestehenden, sondern auch für die zukünftigen staatlichen und kommunalen Fürsorgeeinrichtungen gelten.<sup>45</sup>

Wie bereits im ANG, blieb auch im FüG die öffentliche Armenpflege eine gemeinschaftliche Aufgabe der Gemeinden und des Staates. Diese teilten sich die amtliche Armenfürsorge. Obwohl es den Kantonen mit wohnörtlicher Armenpflege unter gewissen Bedingungen erlaubt war, die Niederlassungsfreiheit unterstützungsbedürftiger Kantonsbürger einzuschränken,<sup>46</sup> verzichtete das FüG darauf. Die Entwerfer des FüG sahen, dass der Schwachpunkt des Gesetzes in dessen Ausführung lag. Vermeiden könnte man dies nur, *«wenn die Mitglieder und Beamten der Fürsorgebehörden mit den Grundsätzen und Methoden der Fürsorge vertraut sind und sie gewissenhaft befolgen»*.<sup>47</sup> Das Fürsorgegesetz legte deshalb grossen Wert auf eine professionelle Ausbildung sowie stetige Weiterbildung derjenigen, die für die Umsetzung des Gesetzes verantwortlich waren.

Nach MEIER KRESSIG weisen die kantonalen Fürsorgegesetze der 50er- und 60er-Jahre «nur mehr punktuell repressive Züge auf und kennen trotz ihres Schwerpunkts auf materielle Hilfeleistungen auch immaterielle Hilfe wie persönliche Beratung und Betreuung».<sup>48</sup>

## 10. Aufnahmeverordnung von 1977 (PAVO)

Im Jahre 1978 war es endlich soweit, dass die Aufnahme von Pflegekindern ausführlich auf Bundesebene geregelt wurde. Die Grundlage dafür legte 1976 die Einführung des neuen Kindesrechtes im ZGB, welches zwei Jahre später zusammen mit der *Verordnung über die Aufnahme von Pflegekindern (PAVO)* vom 19. Oktober 1977 in Kraft trat.<sup>49</sup> In Art. 1 Abs. 1 der PAVO wurde – in Anlehnung an Art. 316

<sup>44</sup> Direktion des Fürsorgewesens, Vortrag an den Regierungsrat zuhanden des Grossen Rates betreffend ein Gesetz über das Fürsorgewesen, 12.

<sup>45</sup> Vgl. Direktion des Fürsorgewesens (Fn. 44), 12.

<sup>46</sup> Art. 45 Abs. 4 aBV.

<sup>47</sup> Direktion des Fürsorgewesens (Fn. 44), 14.

<sup>48</sup> MEIER KRESSIG, Armutspolitik im Wandel der Zeit, Balgach 2003, 18; [www.socialia.ch/Armutspolitik.pdf](http://www.socialia.ch/Armutspolitik.pdf) (18.01.2010).

<sup>49</sup> Vgl. HEGNAUER, Kindesrecht, Historisches Lexikon der Schweiz, 2008, [www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D27304.php](http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D27304.php) (18.01.2010).



ZGB – eine Bewilligungspflicht für die Aufnahme wie auch eine Aufsichtspflicht für anvertraute Kinder statuiert. Ausserdem sollten von da an zukünftige Pflegeeltern nicht nur auf ihre Verhältnisse hin geprüft, sondern auch ihre charakterlichen wie auch ihre erzieherischen Fähigkeiten bewertet werden. Die öffentlich gewordenen Berichte über verheerende Zustände in einigen Anstalten führten dazu, dass der Bund sich dazu verpflichtet fühlte, im Bereich der Heimpflege ebenfalls neue und ausführlichere Bestimmungen zu erlassen. Neu wurden in Art. 2 die Zuständigkeiten ausdrücklich geregelt. Als Bewilligung und Aufsicht übende Instanz wurde die Vormundschaftsbehörde erklärt und der Vorbehalt, den die Armen-/ Fürsorgebehörde früher hatte, abgeschafft. Die PAVO gab den Kantonen in Art. 3 die Möglichkeit, weitere ausführende Bestimmungen zum Schutze der Pflegekinder aufzustellen. Wie sich jedoch in der Zukunft herausgestellt hat, machten nur wenige Kantone von diesem Recht tatsächlich Gebrauch. Der Kanton Bern hatte als einer der ersten und wenigen Kantone in Ergänzung zu der Verordnung des Bundesrates von 1977 weitere Bestimmungen – in Form der Pflegekinderverordnung von 1979 – erlassen.

Leider mangelt es der nationalen Pflegekinderschutzbestimmung an Durchsetzungskraft, so dass einige Kantone diese heute noch nicht umgesetzt haben. Diese über 30-jährige Norm entspricht nicht mehr den gesellschaftlichen Verhältnissen. Eine Totalrevision der PAVO die in «Kinderbetreuungsverordnung» umbenannt wird, ist jedoch in Aussicht.<sup>50</sup> Es ist zu hoffen, dass die angestrebten Veränderungen des Pflegekinderrechts zu einer nochmaligen Verbesserung der Situation der Pflegekinder beitragen werden.

### III. Bewältigungsstrategien

Viele ehemalige Verdingkinder schwiegen jahrelang über ihre (nicht nur) misslichen Erfahrungen. Sie hielten eigene Aufzeichnungen unter Verschluss. «*Mein Mann wollte, dass ich ihn und die Kinder von alten, belastenden Geschichten verschone*», erzählt eine achtzigjährige Frau. Behörden reagierten teilweise ähnlich und versiegelten ihre Archive. Vorhandene Dokumente zeigen, wie einzelne (Kirch-)Gemeinden und soziale Einrichtungen arme Kinder als Arbeitskräfte in die Fremde schickten, wie Kinder in Kostfamilien schimmeliges Brot aus Schweinetrügen holen und in dunkeln Kammern essen mussten, wie sie geschlagen und sexuell missbraucht wurden.

«Ja, das waren harte Zeiten, oder? Aber es ist halt im Leben so. Manchmal muss man durchbeissen, oder? Und ich habe mich durchgebissen, oder? Ich habe nicht aufgegeben», berichtet Rudolf W. (geb. 1939). Seine Aussage deutet an, dass Anpassung

<sup>50</sup> <http://www.bj.admin.ch/bj/de/home/themen/gesellschaft/gesetzgebung/kinderbetreuung.html> (10.02.2010).

auch eine widerständige Form sein kann, sich zu behaupten. Schicksalhafte Ergebnis drückt Paul S. (geb. 1916) aus. Er sagt: «Das musste man einfach durchmachen, da gibt es gar nichts zu hadern. Das war einfach so, nicht? Es hatte ja keine andere Möglichkeit gegeben, nicht? Dazumal. Es gab keine andere Möglichkeit, als zu einem Bauer zu gehen. Was hättest du wollen, nicht?» Weil er sich selbst ohnmächtig fühlte, getraute sich Paul Pf. (geb. 1945) zu drohen: «Dann ging ich mit 16 Jahren zum Vormund runter und sagte ihm: Wenn du mich nicht frei lässt, passiert etwas. Ich habe nichts zu verlieren.» Paul Pf. fühlte sich isoliert und alleine gelassen: «Niemand kam, um zu fragen, wie es dir geht. Von der Gemeinde kam nichts, einfach nichts. Dass das überhaupt möglich war, oder? Du kannst dich nicht wehren als Kind. Da glaubt dir auch niemand, wenn du etwas sagst, oder?» Agnes M. (1924) berichtet von Flucht und Repression: «Als ich grösser wurde, habe ich mich schon gewehrt. Ich lief einfach weg. Aber nachher kriegte ich umso mehr Schläge, oder?» Jean-P. E. (1937) ergänzt: «Die Frau ist an der Nähmaschine gesessen und ich sass daneben. Nachher hat ihr Mann mich gerufen, ich soll herunterkommen, er wolle mich noch verprügeln, bevor ich (zu einem andern Pflegeplatz) gehe. Da sagt sie mir, geh doch, dann hast du es hinter dir.» Roger H. (1952) ist heute Taxichauffeur. Er erzählt von seiner Wut und von seinen Rachegefühlen: «Sie (die leibliche Mutter) ist einmal am Aeschenplatz vor mir über den Fussgängerstreifen gegangen, und dann gehen einem schon Gedanken durch den Kopf, ich könnte jetzt Gas geben. Weil diese Frau hat mir viel in meinem Leben kaputt gemacht.» Roger H. wuchs in verschiedenen Heimen auf, weil sein Vater Alkoholiker war und die Mutter die Kinder nicht haben wollte. Seine Wut kehrt sich meistens bald wieder in Resignation: «Ich habe keine Erwartung. Gar nichts, nein. Was kann ich schon für eine haben.»

MARIANNE GRONEMEYER<sup>51</sup> geht auf die Dynamik von Resignation und Empörung ein. Sie analysiert ein Projekt von LORENZO DI MILANI. Der Pater gründete in der Toscana die «Scuola di Barbiana» für Kinder von Landarbeitern, die in der offiziellen Schule «versagten». Er schaffte die Noten ab, nahm die Langsamsten zum Massstab für das Tempo, setzte die älteren Schüler als Lehrer ein und orientierte den Unterricht an dem, was die Kinder interessierte. Das führte dazu, dass nunmehr alle die Abschlussprüfung bestanden, bei der vorher die meisten durchfielen. Die Empörung blieb so lange machtlos gegen die Resignation, bis eine produktive Handlungsalternative vorlag. Von sich aus unternahmen die Eltern und Kinder wenig. Die Überzeugung von der eigenen Unzulänglichkeit lähmte sie. Es brauchte einen Impuls von aussen. Soziale Benachteiligungen werden oft über lange Zeit hingenommen. Sie motivieren nicht von sich aus zu Veränderungen. Der Mangel verstellt manchmal den Blick. Betroffene interpretieren Defizite als persönliches Versagen, nicht als Unrecht. Wichtig ist die Vermittlung des Bewusstseins, dass eine missliche Situation kein Schicksal, sondern veränderbar ist. Der Hinweis auf gemeinsame Betroffenheit ent-

<sup>51</sup> GRONEMEYER, Motivation und politisches Handeln, Frankfurt/M. 1976.

lastet von persönlichen Schuldgefühlen, die bei sozial Benachteiligten unter Bedingungen der Vereinzelung besonders ausgeprägt sind. Arme empfinden ihre Ohnmacht als individuelle Schwäche. So lassen sich gesellschaftliche Probleme einfacher auf jene abwälzen, die unauffällig bleiben (wollen). Wenn sie die Lage akzeptieren, laufen sie weniger Gefahr, bei einem weiteren Versuch der Veränderung nochmals zu scheitern. Wer sich mit dem Vorhandenen abfindet, schützt sich gegen weitere Enttäuschungen. Die Angst führt zum Rückzug. Der Pakt mit dem Verzicht macht ihn aushaltbar. Dagegen helfen Erfahrungen gelungener Lebenspraxis. Das Zutrauen in eigene Kompetenzen erfordert kleine Schritte. Grosse Ziele sind in Teilziele zu zerlegen, die sich in absehbarer Frist erreichen lassen. Die Erfahrung motiviert, dass Veränderungen möglich sind. Sie lenkt den Blick vom scheinbar Unabdingbaren zum Möglichen. Die innerlich blockierende «Du-solltest-Anforderung» verwandelt sich in eine «Ich-kann-etwas-Haltung». Sie knüpft an vorhandene Interessen und Fertigkeiten an.

---

**Zusammenfassung:** *Die Lebenserfahrungen ehemaliger Verdingkinder zeugen von viel Leid. Sie sind auch sozialgeschichtlich bedeutend. Die Biografien erhellen einerseits die Wirkungsweise sozialer Institutionen und andererseits den persönlichen Umgang von sozial Benachteiligten mit Anpassung und Widerstand. Wichtig ist dabei auch der Wandel rechtlicher Grundlagen. Er dokumentiert, wie strukturelle Rahmenbedingungen persönliche Bewältigungsstrategien beeinflussen.*

**Résumé:** *Les expériences de vie d'anciens enfants placés témoignent de beaucoup de souffrances. Elles présentent aussi un intérêt sociohistorique. Les biographies mettent d'une part en lumière le mode de fonctionnement des institutions sociales et d'autre part les stratégies personnelles d'adaptation et de résistance des personnes socialement défavorisées. La modification des fondements juridiques joue ici également un rôle important. Cet article expose l'incidence des conditions-cadre structurelles sur les stratégies personnelles d'ajustement.*

---